

**PENGURUSAN BANTUAN BENCANA NEGARA: SATU KAJIAN KES KE
ATAS BAHAGIAN KESELAMATAN NEGARA,
JABATAN PERDANA MENTERI**

OLEH:

**MD YASSIN BIN MUSTAFFA
(EGC 99013)**

**DISERAHKAN KEPADA FAKULTI EKONOMI DAN PENTADBIRAN
UNIVERSITI MALAYA**

**SEBAGAI MEMENUHI SYARAT PENGANUGERAHAN IJAZAH
SARJANA PENTADBIRAN AWAM**

OKTOBER 2000

Perpustakaan Universiti Malaya



A510918402

ABSTRAK

Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu telah mengistiharkan bahawa abad 1990an sebagai "International Decade for National Disaster Reduction" atau "Abad Mengurangkan Bencana Alam Antarabangsa". Dengan pengistiharan tersebut mengakibatkan kebanyakan dari negara-negara di dunia telah mengambil langkah-langkah tersendiri untuk mengurangkan berlakunya bencana alam di negara mereka.. Media massa , memperlihatkan akan kecurigaan orang ramai keatas bertambahnya kejadian-kejadian bencana pada masa kini. Mereka memandang berat dan menyeru agar pihak bertanggungjawab mengambil langkah-langkah tertentu supaya dapat memastikan agar kententeraman awam, keselamatan nyawa dan harta benda mereka terjamin dan selamat dari malapataka, kecemasan dan bencana alam.

Laporan Bencana Dunia 1999 pula menunjukkan bahawa bencana alam kian meningkat setiap tahun. Perangkaan yang diberikan membuktikan kenyataan tersebut. Begitu juga, keadaan bencana yang berlaku dirantau Asia amnya dan Malaysia khususnya. Melalui perangkaan kejadian bencana yang melanda negara Malaysia, secara purata dari tahun 1988 hingga 1997 telah mengorbankan seramai 78 orang terbunuh dan melibatkan mangsa seramai 8,845 orang.

Kejadian-kejadian bencana yang berlaku sememangnya sukar untuk diramal atau dijangkakan, walau bagaimanapun, usaha-usaha dan langkah-langkah tertentu dan berterusan seharusnya diambil supaya kejadian bencana dapat dikurangkan atau mengurangkan kesan-kesan buruk akibat bencana kepada masyarakat khasnya dan kepada negara amnya. Satu daripada langkah yang wajar diambil ialah dengan menjalankan kajian-kajian berkenaan dengan bencana alam, kerana melalui usaha ini langkah dan kaedah-kaedah tertentu dalam pengurusan bencana akan ditemui.

Hasil kajian yang dijalankan oleh pengkaji terhadap pengurusan bencana di negara ini, memberikan beberapa penemuan dan maklumbalas yang perlu diambil perhatian oleh pihak yang bertanggungjawab, antaranya ialah perlunya latihan dan ekseseis (drill) dalam pengurusan bencana dijalankan secara berterusan untuk membentuk dan melahirkan anggota penyelamat yang cekap dalam menjalankan tugas menyelamatkan. Penemuan juga menunjukkan bahawa data dan maklumat yang ada di Jabatan/Unit tidak lengkap dan tidak dikemaskinikan. Tidak dapat dinafikan bahawa dengan adanya data yang lengkap dan dikemaskini membolehkan pengurusan bencana dapat dijalankan dengan cepat, teratur dan bersestematik. Ini kerana bencana akan berlaku pada bila-bila masa dengan tanpa diduga.

Sebagai kesimpulan, kajian ini menunjukkan bahawa matlamat kajian adalah tercapai. Namun demikian, melalui kajian pengkaji yang telah menjalankan penyelidikan, pembacaan, temubual, penelitian maklumbalas daripada soalselidik, pengkaji juga cuba memberikan beberapa cadangan yang dianggap sesuai supaya dapat memberi faedah kepada pihak pengurusan yang bertanggung jawab. Antara cadangan yang diberikan ialah mengujudkan satu manual pengurusan bencana semasa kecemasan atau bencana, ini bertujuan untuk memberi penekanan akan kepentingan keselamatan dan pendedahan asas kepada masyarakat. Selain daripada itu dicadangkan juga supaya diujudkan kerjasama dengan agensi-agensi bukan kerajaan dalam membentuk sifat tanggung jawab bersama kerajaan dalam menghadapi kecemasan atau ancaman bencana. Lain-lain cadangan juga dikemukakan seperti memberi pendidikan dan kesedaran keburukan dan kesan akibat bencana, memberi latihan dalam persiapsediaan sebelum bencana, disamping mendapatkan nasihat pakar dalam pengurusan bencana dan sebagainya. Adalah dipercayai dengan usaha-usaha ini, matlamat untuk menjadikan negara dalam mengurangkan bencana seperti yang disarankan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu akan tercapai.

PENGHARGAAN

Pertama sekali saya bersyukur kepada Allah s.w.t kerana memberi kelapangan kepada saya untuk menyiapkan laporan ini. Seterusnya, saya merakamkan setinggi-tinggi terima kasih kepada Prof. Dr. Phang Siew Nooi sebagai penyelia yang dedikasi dan telah banyak mencurahkan jasa bakti, iaitu memberi bimbingan dan panduan dan nasihat sehingga saya dapat menyiapkan laporan penyelidikan ini seperti yang di rancangan.

Di samping itu, saya juga tidak melupakan jasa yang telah dihulurkan oleh para pensyarah yang mengajar, terutamanya Dr. Sharafuddin Zainuddin (Pengurusan Berkualiti), Prof. Dr. Normah Mansor (Pengurusan Teori dan Perlaksanaan), Dr. Hajjah Halimah Binti Awang (Metedologi Penyelidikan) juga lain-lain tenaga pengajar yang telah mengajar Kursus Sarjana Pentadbiran Awam. Selain daripada itu, saya juga mengucapkan setinggi-tinggi terima kasih kepada Ketua Pengarah Bahagian Keselamatan Negara (Y.Bhg Datuk Jaafar Ismail), Komandar SMART, DSP A. Wahab A. Raman yang banyak membantu saya dalam menjalankan kajian.

Tidak ketinggalan juga saya mengucapkan syabas kepada isteri saya (Maimunah Hassan) dan anak-anak yang banyak bersabar dan memahami keadaan saya semasa menjalankan pengajian ini. Akhir sekali tidak lupa diucapkan terima kasih kepada sahabat saya Roslan Bin Mahmood dan Abdullah Jabbar Bin Abdullah juga lain-lain pelajar yang bersama-sama membantu dalam menjalankan penyelidikan dan penyediaan laporan ini.

Terima Kasih.

Md. Yassin Bin Mustaffa

KANDUNGAN

Kandungan	Muka Surat
Abstrak	i
Penghargaan	iii
Senarai Jadual	xi
Senarai Rajah dan Carta	xiv
Senarai Huruf Ringkas	xv

BAB 1 PENGENALAN

1.1	Latarbelakang	1
1.2	Objektif Kajian	2
1.3	Kepentingan Kajian	3
1.4	Skop Kajian	4
1.5	Rekabentuk Kajian	5
	1.5.1 Pembolehkan Tidak Bersandar	5
	1.5.2 Pembolehkan Bersandar	5
1.6	Penilaian Frekuensi dan Peratusan	5
1.7	Metodologi Kajian	6
	1.7.1 Pengumpulan data	6
	1.7.2 Teknik Temuduga atau Wawancara dan Data Kedua	7
1.8	Penganalisa Data	8
1.9	Masalah Kajian	8
	1.9.1 Kesukaran Mendapatkan Semua Borang Soalselidik	8
	1.9.2 Persekitaran Yang Berbeza	9
	1.9.3 Kurangnya Bahan Rujukan Tempatan	9
1.10	Penyusunan Laporan	9

BAB 2 SOROTAN KAJIAN LEPAS

2.1	Pengenalan	12
2.2	Bencana Alam Di Dunia	12
2.3	Bencana Alam Di Malaysia	16
2.4	Pengurusan Bencana Alam	19
2.5	Pendidikan Mengenai Bencana	22
2.6	Masalah Dalam Pengurusan Bencana	23
2.7	Rumusan	24

BAB 3 LATAR BELAKANG TEMPAT KAJIAN DAN PENGURUSAN BENCANA

3.1	Pengenalan	24
3.2	Latarbelakang Bahagian Keselamatan Negara	25
3.3	Objektif Bahagian Keselamatan Negara	26
3.4	Organisasi Bahagian Keselamatan Negara	26
(a)	Unit Kelematan dan Pembangunan Sempadan	28
(b)	Unit Pasukan Projek Pengawasan Laut/Dasar Maritim	28
(c)	Unit Urusetia Jawatankuasa Perisikan Negara	29
(d)	Unit Kajian Stratigik Dan Pelaksanaan	29
(e)	Pusat Penyelarasan Penguatkuasaan Maritim	30
(f)	Pasukan Petugas Khas Persekutuan Sabah Dan Wilayah Persekutuan Labuan	30
(g)	Unit Jawatankuasa Am Sempadan	30
(h)	Unit Perancangan Stratijik Dan Dasar	30
(i)	Pengurusan Organisasi Dan Sistem Maklumat	31
(j)	Unit Pengurusan Krisis Dan Bencana Dan SMART	31
(k)	Bahagian Keselamatan Negara (Negeri/Wilayah Persekutuan)	31
(l)	Bahagian Keselamatan Negara (Daerah)	32

3.5	Dasar Dan Mekanisma Pengurusan Dan Bantuan Bencana Negara	32
3.5.1	Pengenalan	32
3.5.2	Tujuan Dasar dan Mekanisma Pengurusan Bantuan Bencana Negara (Arahan MKN No. 20)	33
a)	Pentakrifan Bencana	33
b)	Tahap Pengurusan Bencana	34
i)	Bencana Tahap I	34
ii)	Bencana Tahap II	34
iii)	Bencana Tahap III	34
c)	Mekanisma Pengurusan Bencana	36
i)	Zon Merah	36
ii)	Zon Kuning	36
iii)	Zon Hijau	36
d)	Peraturan Tetap Operasi	38
e)	Pusat Pengurusan Media	38
f)	Pengistiharan Keadaan Malapetaka	38
g)	Perintah Dan Kawalan	38
3.6	Pasukan Mencari Dan Menyelamat Khas Malaysia (SMART)	39
3.6.1	Pengenalan	39
3.6.2	Bidang Tugas	39
3.6.3	Organisasi	40
3.6.4	Bilik Gerakan	40
3.6.5	Latihan dan Kursus	40
3.7	Rumusan	41

BAB 4

ANALISA SKOR MEKANISMA PENGURUSAN BENCANA
DAN FAKTOR-FAKTOR YANG DIANGGAP MEMPENGARUHI
PEMBOLEHUBAH TERSEBUT

4.1	Pengenalan	42
4.2	Profile Responden	43
	i) Bahagian I (Maklumat Peribadi)	44
	ii) Bahagian II (Pandangan Terhadap Mekanisma Pengurusan Bencana)	44
	iii) Bahagian III (Pendapat dan Cadangan)	44
4.3	Skor Keseluruhan Tahap Penerimaan Dasar Dan Mekanisma Pengurusan Bencana Negara (Arahan MKN No. 20)	46
	i) Anda Memahami Keseluruhan Arahan No. 20	48
	ii) Kandungan Arahan No. 20 Adalah Jelas Dan Mudah	49
	iii) Arahan No. 20 Adalah Lengkap Untuk Mengurus Bencana	50
	iv) Penjelasan Mengenai Arahan No. 20 Sentiasa Diberikan Oleh Penyelia	51
	v) Urusan Menyelamat Menjadi Mudah Dengan Menggunakan Arahan No. 20	52
	vi) Persepsi Terhadap Arahan No. 20 Perlu di Perkemas	52
4.4	Skor Keseluruhan Terhadap Faktur-faktur Yang Di anggap Mempengarui Dasar Dan Mekanisma Pengurusan Bencana Negara Iaitu Latihan Dan Eksesais	53
	i) Persepsi Tahap Telah Mengikuti Latihan Dan Eksesais Menyelamat	55
	ii) Jabatan/Unit Mementingkan Latihan Dan Eksesais Kepada Anggota Penyelamat	56
	iii) Latihan Dan Eksesais Perlu Di adakan Secara Berterusan	57

iv)	Dengan Menjalani Latihan/Eksesais Dapat Membentuk Keyakinan Diri Dan Memudahkan Untuk Menjalankan Tugas Penyelamat	58
4.5	Skor Keseluruhan Terhadap Peralatan Penyelamat	59
i)	Peralatan Penyelamat Bencana Di Jabatan/Unit Adalah Lengkap	60
ii)	Anda Dibekalkan Peralatan Penyelamat Yang Mencukupi Semasa Menjalankan Tugas	61
iii)	Secara Umum Kemudahan Am Peralatan Penyelamat Mencukupi	62
4.6	Skor Keseluruhan Tahap Data Dan Maklumat Bencana Di Jabatan/Unit	63
i)	Data Dan Maklumat Bencana Di Jabatan/Unit Adalah Lengkap	64
ii)	Data Dan Maklumat Mudah Di perolehi Di Jabatan/Unit	65
iii)	Data Dan Maklumat Sentiasa Dikemaskini	66
4.7	Skor Tahap Penerimaan Sistem Komunikasi Dan Koordinasi Pengurusan Bencana	67
i)	Sistem Komunikasi Antara Agensi Penyelamat Semasa Bencana Adalah Baik	69
ii)	Sistem Komunikasi Ditempat Kejadian Adalah Baik	70
iii)	Komunikasi Antara Agensi Penyelamat Dengan Jawatankuasa Pusat Adalah Baik	71
iv)	Koordinasi Antara Anggota Penyelamat Adalah Baik	72

v)	Koordinasi Agensi Penyelamat Dengan Jawatankuasa Pusat Adalah Baik	73
vi)	Secara Umum Komunikasi Dan Koordinasi Antara Agensi Dengan Jawatankuasa Pusat/Jawatankuasa Daerah Adalah Baik	74
4.8	Skor Tahap Persepsi Terhadap Suasana Kerja Dan Persekitaran	75
i)	Peranan Dan Tanggungjawab Anda Adalah Dinyatakan Dengan Jelas Dan Terang Sama Ada Dalam Senarai Tugas Atau Oleh Penyelia Anda	76
ii)	Anda Berpendapat Bahawa Tugas Anda Adalah Mencabar	77
iii)	Suasana Kerja Dan Tugas Tidak Memberi Tekanan Secara Mental Keatas Diri Anda	78
BAB 5	RINGKASAN PENEMUAN, CADANGAN DAN PENUTUP	
5.1	Ringkasan Penemuan Kajian	79
5.1.1	Prinsip Dan Perjalanan Operasi Bahagian Keselamatan Negara	79
5.1.2	Analisa Frekuensi Dan Peratusan	80
5.2	Cadangan	82
a)	Membentuk Manual Pengurusan Bencana Umum	83
b)	Kerjasama Dengan Agensi Bukan Kerajaan	84
c)	Membentuk Perancangan Kehadapan	84
d)	Sokongan Pihak Pengurusan	85
e)	Latihan Dan Pendidikan Kepada Masyarakat	86
5.3	Penutup	88

Lampiran I : Senarai Kejadian Bencana (1988 – 1998)	90
Lampiran II: Borang Soalselidik	91
Bibliografi	100

SENARAI JADUAL:**Muka Surat**

Jadual 5.1	:	Skor Keseluruhan Tahap Penerimaan Arahan MKN No. 20	46
Jadual 5.2	:	Persepsi Responden Terhadap Kenyataan Berkaitan Dasar Dan Mekanisma Pengurusan Bencana Negara (Arahan MKN No. 20)	47
Jadual 5.3	:	Persepsi Terhadap Pemahaman Keseluruhan Arahan MKN No. 20	48
Jadual 5.4	:	Persepsi Terhadap Kandungan Arahan MKN No. 20 Adalah Jelas Dan Mudah	49
Jadual 5.5	:	Persepsi Tahap Arahan No. 20 Lengkap Untuk Menggurus Bencana	50
Jadual 5.6	:	Persepsi Terhadap Penjelasan Mengenai Arahan No. 20 Sentiasa Diberikan Oleh Penyelia	51
Jadual 5.7	:	Persepsi Terhadap Urusan Menyelamat Menjadi Mudah Dengan Menggunakan Arahan No. 20	52
Jadual 5.8	:	Persepsi Terhadap Arahan No. 20 Perlu Di Perkemas	53
Jadual 5.9	:	Skor Keseluruhan Persepsi Terhadap Latihan Dan Eksesais	54
Jadual 5.10	:	Persepsi Responden Terhadap Latihan Dan Eksesais	55
Jadual 5.11	:	Persepsi Tahap Telah Mengikuti Latihan Dan Eksesais Menyelamat	55
Jadual 5.12	:	Persepsi Tahap Jabatan/Unit Yang Mementingkan Latihan Dan Eksesais Menyelamat Kepada Anggota Penyelamat	56
Jadual 5.13	:	Persepsi Tahap Latihan Dan Eksesais Perlu Diadakan Secara Berterusan	57

Jadual 5.14	:	Persepsi Terhadap Menjalani Latihan Dan Eksesais Dapat Membantu Keyakinan Diri Dan Memudahkan Untuk Menjalankan Tugas Penyelamat	58
Jadual 5.15	:	Skor Keseluruhan Tahap Peralatan Penyelamat Ditempat Kerja	59
Jadual 5.16	:	Persepsi Pelbagai Terhadap Peralatan Penyelamat	60
Jadual 5.17	:	Persepsi Tahap Peralatan Penyelamat Di Jabatan/ Unit Lengkap	60
Jadual 5.18	:	Persepsi Tahap Dibekalkan Kemudahan Atau Peralatan Penyelamat Yang Mencukupi	61
Jadual 5.19	:	Persepsi Umum Kemudahan Am Peralatan Penyelamat Mencukupi	62
Jadual 5.20	:	Skor Keseluruhan Data dan Maklumat Bencana Di Jabatan /Unit	63
Jadual 5.21	:	Persepsi Terhadap Pelbagai Kenyataan Mengenai Data Dan Maklumat Bencana	64
Jadual 5.22	:	Persepsi Tahap Data Dan Maklumat Bencana Di Jabatan/Unit Adalah Lengkap	65
Jadual 5.23	:	Persepsi Tahap Data Dan Maklumat Mudah Diperolehi	66
Jadual 5.24	:	Persepsi Data Dan Maklumat Sentiasa Kemaskini	66
Jadual 5.25	:	Skor Keseluruhan Tahap Sistem Komunikasi Dan Koordinasi	68
Jadual 5.26	:	Persepsi Responden Terhadap Pelbagai Kenyataan Berkaitan Dengan Sistem Komunikasi Dan Koordinasi	68
Jadual 5.27	:	Persepsi Tahap Sistem Komunikasi Antara Agensi Penyelamat Semasa Bencana Adalah Baik	69
Jadual 5.28	:	Persepsi Tahap Sistem Komunikasi Di tempat Kejadian Adalah Baik	70
Jadual 5.29	:	Persepsi Tahap Komunikasi Antara Agensi Penyelamat Dengan Jawatankuasa Pusat Adalah Baik	71

Jadual 5.30	:	Persepsi Tahap Koordinasi Antara Anggota Penyelamat Adalah Baik	72
Jadual 5.31	:	Persepsi Tahap Koordinasi Antara Agensi Penyelamat Dengan Jawatankuasa Pusat Adalah Baik	73
Jadual 5.32	:	Persepsi Tahap Komunikasi Dan Koordinasi Antara Agensi Penyelamat Dengan Jawatankuasa Pusat/ Negeri Dan Daerah Secara Umum	74
Jadual 5.33	:	Skor Keseluruhan Tahap Persepsi Terhadap Suasana Kerja Dan Persekitaran	75
Jadual 5.34	:	Persepsi Keseluruhan Terhadap Pelbagai Kenyataan Mengenai Suasana Kerja Dan Persekitaran	76
Jadual 5.35	:	Peranan Dan Tanggungjawab Dinyatakan Dengan Jelas Dalam Senarai Tugas	76
Jadual 5.36	:	Persepsi Tahap Tugas Yang Mencabar	77
Jadual 5.37	:	Persepsi Tahap Suasana Kerja Dan Tugas Tidak Memberikan Tekanan Secara Mental Ke atas Diri Anda	78

SENARAI RAJAH DAN CARTA :

- Rajah 1 : Pusingan Pengurusan Bencana
- Rajah 2 : Carta Organisasi Bahagian Keselamatan Negara
- Rajah 3 : Carta Penyaluran Maklumat Dan Komunikasi Pengurusan Dan Bantuan Negara
- Rajah 4 : Pengurusan Dan Bantuan Bencana Di Tempat Kejadian Mengikut Zon

SENARAI HURUF RINGKAS

ATM	:	Angkatan Tentera Malaysia
ADRC	:	Asian Disaster Reduction Center
BKN	:	Bahagian Keselamatan Negara
CCC	:	Contingent Control Centre
DCC	:	District Control Centre
DOR	:	Defence Operation Room
IDNDR	:	International Decade for Natural Disaster Reduction
JBPM	:	Jabatan Bomba Dan Penyelamat Malaysia
JPBBB	:	Jawatankuasa Pengurusan Dan Bantuan Bencana Daerah
JPBBN	:	Jawatankuasa Pengurusan Dan Bantuan Bencana Negeri
JPBBP	:	Jawatankuasa Pengurusan Dan Bantuan Bencana Pusat
JKR	:	Jabatan Kerja Raya
JPM	:	Jabatan Perdana Menteri
MCC	:	Malaysia Control Centre
MKN	:	Majlis Keselamatan Negara
PDRM	:	Polis Di Raja Malaysia
PKOB	:	Pusat Kawalan Operasi Bencana
PKTK	:	Pos Kawalan Tempat Kejadian
PTO	:	Peraturan Tetap Operasi
PAHO	:	Pan American Health Organaization
SMART	:	Special Malaysia Disaster Assistance And Resque Team
UNDRO	:	United Nation Disaster Relief Office
WHO	:	World Health Organization